E/CONF.39/H/59
3 Nov.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : H.1

France

QUELQUES PROBLEMES POSES PAR L'ETABLISSEMENT DE COMPTES ECONOMIQUES EN PAYS PEU DEVELOPPES

Par A. L. CHADEAU,
Administrateur Civil à l'Administration Centrale
des Finances, Paris

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

QUELQUES PROBLEMES POSES PAR L'ETABLISSEMENT DE COMPTES ECONOMIQUES EN PAYS PEU DEVELOPPES

(Projet de Communication à la Conférence des Nations Unies sur l'application de la Science et de la Technique dans l'intérêt des régions peu développées, présenté par A.L. CHADEAU).

La présente communication a pour objet de présenter quelques remarques relatives à des travaux récents de Comptabilité Economique réalisés dans la République du NIGER. Ces études, effectuées avec l'aide du Ministère français de la Coopération, ont porté sur les années 1959 et 1960.

Choisir la République du NIGER comme champ d'application des techniques de la Comptabilité Nationale pouvait apparaître au départ comme une véritable gageure. Ce pays est, en effet, un des moins engagés du continent africain dans la voie du progrès économique. Très vaste, peu peuplé, il est mal pourvu de ressources naturelles et son éloignement des grands courants d'activités du monde moderne oppose à son développement un handicap sérieux.

Toutefois le vif désir de ses dirigeants de promouvoir une croissance accélérée de l'économie, conduisait à procéder, avant toute décision importante, à un inventaire aussi complet que possible des ressources et des besoins. Il est apparu que la Comptabilité Nationale, avant même de donner une image fidèle de l'économie nigérienne, pouvait constituer une méthode précieuse d'orientation des recherches et de rassemblement des informations. C'est dans cet esprit qu'ont été dressés les comptes relatifs à l'année 1959. Au cours de cette étude les principales insuffisances statistiques purent être mises en évidence et les travaux nécessaires furent classés par ordre de priorité. S'inspirant pour partie de ces constatations les autorités du Niger établirent un important programme d'enquêtes, actuellement en cours d'exécution.

Les comptes relatifs à l'année 1960 ont bénéficié des premiers résultats de ces travaux. On a pu à cette occasion affiner l'analyse économique et donner un détail beaucoup plus poussé de diverses opérations. Sans doute ces études soulèvent-elles encore beaucoup plus de problèmes qu'elles n'en résolvent, mais ce n'est pas un mince avantage que d'avoir pu discerner à travers elles les principaux obstacles.

Elles ont permis notamment de constater que les techniques de la Comptabilité Nationale, telles qu'elles ont été mises au point dans les pays industrialisés, se prêtaient mal à l'analyse de la situation des régions peu développées. Le sous-développement ne tient pas en effet seulement à l'insuffisance des ressources ou à celle des capacités techniques. Il est lié aussi à des structures

sociales et mentales profondément originales qui requièrent des instruments d'étude spécifiques. Aussi les méthodes qui nous sont familières en Europe demandent-elles à être sensiblement modifiées lors de leur utilisation en Afrique Noire. On s'en doutait, certes, mais l'expérience a permis de mettre en évidence les difficultés majeures d'une telle transposition.

Certaines de ces difficultés résultent de l'inadaptation partielle des techniques comptables ; d'autres tiennent aux déficiences de l'information.

A - Difficultés d'ordre méthodologiques

La méthode utilisée pour la confection des Comptes du Niger, inspirée largement des techniques françaises (cf. les Comptes de la Nation - Volume II - Méthodes, PARIS - Imprimerie Nationale - 1960) a comporté certaines simplifications destinées à adapter le cadre comptable à l'économie rudimentaire du pays (1). Toutefois, en dépit de ces modifications, il ne semble pas que l'architecture des Comptes ait permis de représenter très fidèlement la réalité. D'importants problèmes subsistent dont certains méritent quelque réflexion :

a) L'emploi des catégories habituelles de la Comptabilité Nationale a rendu difficile l'identification des agents en fonction de leur rôle économique

Comme leurs homologues français (2) les comptes nationaux du Niger distinguent quatre grandes catégories d'agents :

- les "ménages", qui groupent l'ensemble des individus en tant qu'ils effectuent des opérations économiques liées à leur vie domestique.
- les "entreprises", dont l'activité est consacrée essentiellement à la production de biens et de services.
- les "administrations", qui sont, en principe, des organismes à but non lucratif accomplissant des tâches d'intérêt général, mais qui jouent également un certain rôle dans la production.
- l'"extérieur", qui est un agent théorique, pourvu d'un "compte-écran" destiné à enregistrer les relations entre les agents résidant sur le territoire de la République et ceux qui se trouvent hors de ce territoire.

Cette classification rend mal compte de la structure exacte de l'économie du pays.

- Il existe, certes, au Niger des "ménages" et des "entreprises" qui correspondent assez bien à ce qu'on désigne sous ces vocables dans les pays développés. Mais ces agents, faciles à identifier, sont très peu nombreux en regard des effectifs de la population. En réalité la grande masse des Nigériens est composée d'agriculteurs et de pasteurs qui satisfont une grande partie de leurs besoins par leur propre production.

Pour enregistrer leurs activités dans les Comptes Nationaux on a utilisé une méthode analogue à celle qui est employée dans les Comptes français en ce qui concerne les "entrepreneurs individuels". Lorsque ces agents produisent des biens

---

(1) Voir M. COURCIER - "Manuel de Comptabilité Economique adaptée aux Pays Tropicaux"

(2) Les comptes français distinguent depuis 1960 les "entreprises non financières" et les "institutions financières". La rusticité des structures de l'économie nigérienne n'imposait pas de reproduire cette distinction.

et des services ils sont réputés "entreprises" ; par contre lorsqu'ils consomment ou épargnent ils sont considérés comme des "ménages". Cette dislocation arbitraire de mêmes individus, dont les comportements sont en réalité profondément homogènes, est déjà choquante en ce qui concerne une économie développée où cette forme de production est loin d'être dominante. Appliqué à 97 % des effectifs de la population d'une nation, le procédé devient tout à fait inadéquat. A cette occasion les concepts généraux eux-mêmes perdent en grande partie leur signification : peut-on dire que les membres d'une tribu d'éleveurs nomades sont groupés en "ménages" définis comme "un ensemble de personnes, généralement liées par le sang ou par le mariage et vivant dans le même logement" ? Peut-on les qualifier d'"entrepreneurs individuels", c'est-à-dire d'individus "produisant pour leur propre compte des biens et des services destinés à la vente" ? La réponse à ces questions est certainement négative. En essayant de faire entrer la réalité africaine dans des catégories qui n'ont pas été taillées à sa mesure on risque de fausser irrémédiablement l'analyse. On s'expose, en particulier, à considérer comme irrationnelles certaines relations observées entre la production, la consommation et l'investissement, qui ne paraissent aberrantes que parce qu'on a perdu de vue l'unicité et l'originalité des agents qui les mettent en oeuvre. Au surplus lorsqu'on agrège dans les mêmes comptes les données relatives à l'activité traditionnelle des populations avec celles qui concernent les ménages et les entreprises de type évolué on enlève une large part de leur signification aux variations globales. Dans ces conditions les Comptes Nationaux peuvent difficilement servir de base à une programmation scientifique. Ils se prêtent mal, en particulier, à la confection de modèles économétriques simples.

- la catégorie des "administrations" possède plus de cohésion. Toutefois leur poids dans la vie du pays s'avère au Niger beaucoup plus important que dans les régions développées, surtout si on considère la partie marchande de l'économie. Par ailleurs, dans nombre de secteurs, l'activité des services administratifs devrait conduire à leur reconnaître des fonctions de production (1). Enfin, la tendance actuelle des autorités à faire de l'Administration le moyen essentiel et direct de la croissance économique devrait amener à considérer cet agent d'une manière un peu différente de celle de la Comptabilité Nationale française. En particulier sa qualité de producteur et de principal investisseurs tend à le rapprocher des entreprises.

- La notion d'agent "extérieur" est difficile à cerner. Pour des raisons de commodité statistique les Comptes Nationaux du Niger ont été établis, comme les comptes français, à partir du concept de territorialité et non de nationalité. En France, les différences entre les deux optiques sont assez minces. Il n'en va pas de même au Niger où l'approche "territoriale" a l'inconvénient d'assimiler aux agents du pays des agents non nationaux dont les comportements sont très différents. L'importance prépondérante des agents étrangers, qui dominent l'économie marchande, est ainsi partiellement dissimulée.

b) Les concepts ordinaires de la Comptabilité Nationale font obstacle au recensement systématique des activités économiques

La principale difficulté réside, comme on l'a vu, dans l'emploi des catégories "ménage" et "entreprises" pour classer les opérations économiques accomplies par les paysans et les pasteurs nigériens. On sait que les activités intra-ménagères (préparation des aliments, nettoyage des logements, etc...) ne sont pas enregistrées dans les comptabilités sociales des régions développées. Cette lacune présente relativement peu d'inconvénients, de tels travaux n'ayant qu'une importance

(1) On l'a admis pour les Travaux Publics et les Postes et Télécommunications, mais le problème se pose aussi pour les services médicaux et pharmaceutiques, certains transports, l'enseignement, certaines activités agricoles et pastorales, etc.

assez faible par rapport au produit brut de ces pays. Au Niger, région d'auto-consommation importante, il en va tout différemment.

La fourniture d'eau, le tissage familial, la réparation des tentes et des cases, le transport par flottage ou portage, le stockage des aliments, le pilage des céréales, le ramassage du bois, la collecte des produits de cueillette, etc... sont autant de tâches domestiques dont le rôle est de premier plan dans la vie de l'immense majorité de la population. En les négligeant, souvent faute de pouvoir les mesurer, on appauvrit considérablement l'analyse économique.

Cette incapacité à enregistrer la totalité des faits explique en partie la faiblesse des agrégats calculés d'après les comptes nationaux. Ce phénomène n'est pas particulier au Niger. D'une manière générale les chiffres avancés pour rendre compte des Revenus Nationaux per capita dans les pays peu développés minimisent l'activité et le niveau de vie réels des populations, car ils ne tiennent pas compte de la totalité des productions de biens et de services. C'est la même erreur qui conduit souvent à exagérer l'importance des périodes d'inactivité des paysans africains. Pour cette raison, les tentatives visant à récupérer ce temps réputé, souvent à tort, "inemployé", conduisent quelquefois à des mécomptes. Dans l'état actuel des informations les Comptes Nationaux du Niger ne peuvent pas donner une estimation réaliste des possibilités de l'"investissement humain".

c) <u>La dispersion des marchés en de multiples pôles d'échanges autonomes et l'existence d'un très important secteur d'auto-consommation donnent au problème des évaluations en valeur une acuité particulière</u>

Dans les économies marchandes le principal indicateur économique est constitué par le système des prix : ceux-ci traduisent (au moins d'une manière approximative) des états de rareté relative des produits, compte tenu de l'échelle des préférences des consommateurs et des contraintes techniques de la production.

Dans les pays sous-développés, notamment au Niger, les prix n'assument plus cette fonction. D'une part, en effet, la diversité et le cloisonnement des marchés entraînent, dans l'espace et le temps, de telles variations de prix pour une même marchandise que le calcul d'un prix moyen annuel, suffisamment représentatif de l'état de rareté relative des produits à l'échelle globale pour être utilisé en Comptabilité Nationale, se révèle très souvent impossible. D'autre part, la plus grande partie de la production échappe au système marchand et fait l'objet d'auto-consommation ou de troc.

En dépit de ces circonstances peu favorables il est utile de disposer de termes relativement comparables pour appréhender l'économie dans son ensemble et apprécier ses réactions globales aux incitations. Aussi est-on conduit, pour prendre approximativement la mesure des divers agrégats, à employer des méthodes spécifiques d'évaluation. Les spécialistes en proposent de nombreuses dont quelques une seulement ont été utilisées au Niger.

C'est ainsi que la valeur des productions agricoles autoconsommées a été calculée à partir des prix pratiqués sur les marchés les plus proches (sous-secteurs agricoles), le prix global retenu représentant la moyenne des prix observés dans chaque sous-secteur, pondéré en fonction des quantités produites. En ce qui concerne l'évaluation des ressources procurées par l'artisanat local du textile et du cuir, on a extrapolé le rapport entre le prix de vente et le coût des consommations intermédiaires, révélé par une enquête sommaire, à l'ensemble des quantités de matières premières traitées.

Le calcul de la valeur des constructions d'habitation de type traditionnel a nécessité l'emploi d'un procédé encore plus indirect. Sur la base d'études techniques relativement précises on a évalué le nombre d'heures de travail nécessaires à l'entretien et à l'accroissement de l'ensemble des logements existant dans le pays, compte tenu de l'évolution démographique et de la répartition ethnique des populations. Pour obtenir une mesure en valeur de ces productions on a estimé le prix de l'heure de travail au niveau du salaire horaire minimum légal.

Il est bien clair qu'aucune de ces méthodes n'est pleinement satisfaisante. Sans même faire état de l'incertitude qui pèse sur les chiffres utilisés à l'occasion de leur mise en oeuvre, leur principal défaut réside dans le fait qu'elles donnent une mauvaise représentation de l'échelle réelle des valeurs. En effet, lorsque le paysan africain apporte au marché ses produits ou son travail, il accomplit un acte de nature fondamentalement différente de celui qu'il effectue en produisant pour lui-même. Dans le premier cas il a pour dessein de se procurer à des fins précises et limitées des signes monétaires qui lui sont occasionnellement indispensables : acquisition de certains produits manufacturés, paiement de l'impôt, etc... Dans le second cas il accomplit les actes traditionnels de sa vie courante. Le rapport de préférence qui s'établit entre les unes et les autres de ces activités est essentiellement contingent : il dépend souvent de la situation momentanée de l'agent qui les exécute. Tel cultivateur qui en période de collecte de l'impôt n'hésitera pas à s'embaucher sur un chantier de construction, préférera en d'autres temps consacrer son activité à la réparation de sa case ou à la mise en culture de son champ, quelque soit le gain qui lui est offert sur le marché du travail. Dans ces conditions il est très difficile de dresser un système de prix commun aux productions marchandes et non marchandes qui soit un bon indicateur de rareté. On doit se résigner à perdre de vue certains aspects importants de la réalité lorsqu'on tente d'agréger des phénomènes qui sont largement irréductibles les uns aux autres.

B - Difficultés tenant à la déficience de l'information

Les obstacles que rencontre l'établissement des Comptes économiques en pays peu développés ne tiennent pas seulement à l'inadaptation relative des méthodes d'analyse et de synthèse. Même si le comptable national disposait d'un instrument théorique parfaitement adapté à la situation locale, il ne pourrait en faire qu'un usage limité en raison de la très grande insuffisance de l'information disponible. Cette déficience est particulièrement sensible au Niger.

L'introduction aux Comptes Economiques de 1959 soulignait notamment :

"En 1959 la République du Niger ne possédait pas encore de service statistique digne de ce nom. Aucune enquête scientifique n'avait été conduite sur les principaux phénomènes de la vie économique : démographie, commerce extérieur, production agricole, consommation, monnaie et crédit. Certains services administratifs eux-mêmes, et notamment les services financiers, n'étaient pas en état au mois de Novembre 1960 de détailler avec précision les opérations qu'ils avaient effectuées l'année précédente. Aussi a-t-il fallu procéder par des voies indirectes, pratiquer de multiples recoupements, pour obtenir des estimations chiffrées dont la qualité laisse grandement à désirer.

Pour prendre une certaine mesure de ces incertitudes, il faut considérer qu'une erreur de 10 % sur la production de l'agriculture et de l'élevage traditionnels (et nous ne croyons pas être particulièrement sévères envers les services administratifs en la considérant comme possible) se traduit par une erreur de 7,8 % sur le Produit Intérieur Brut et a la même importance qu'une erreur de 140 % sur les investissements, de 67 % sur la consommation des administrations, de 76 % sur les exportations et de 57 % sur les importations".

Lors de la confection des comptes relatifs à l'année 1960 la situation, bien qu'étant encore fort loin d'être satisfaisante, s'était néanmoins quelque peu améliorée. Diverses études avaient été réalisées (notamment en ce qui concerne la production, la transformation et la commercialisation de l'arachide et de ses dérivés), dont les résultats ont entraîné un progrès notable de la qualité de certains comptes. La présence de ces informations nouvelles bien que rendant pratiquement impossible une comparaison significative des chiffres concernant 1959 avec ceux relatifs à 1960, a permis de prendre une meilleure connaissance de l'économie du Niger :

- le compte des entreprises (dans lequel figure, rappelons-le, l'activité productrice des agriculteurs et pasteurs africains) rassemble des éléments de qualité fort inégale. Les mieux connus concernent les entreprises de type moderne autres que le commerce. L'évaluation de la production agricole traditionnelle reste, par contre, assez approximative. Le secteur commercial moderne, pourtant fort important, a dû être étudié indirectement à partir des marges commerciales observées sur un nombre trop étroit de produits. L'artisanat et le commerce traditionnels n'ont fait l'objet que d'estimations grossières.

- le compte des administrations est certainement celui pour lesquels les incertitudes sont les moins fortes. Néanmoins, en dépit d'un dépouillement minutieux des documents de la Comptabilité Publique, les transformations structurelles engendrées par la proclamation de l'indépendance et la nécessité de calculer à partir de données relatives à des "campagnes" ou à des "exercices" les chiffres concernant la gestion effective de 1960, n'ont pas permis de parvenir à toute la rigueur souhaitable.

- le compte de l'extérieur est encore de médiocre valeur, car les statistiques douanières correspondent mal à la réalité. D'une part, en effet, l'existence de l'union douanière des états de l'ancienne Afrique Occidentale favorise de nombreuses transactions qui ne sont que très partiellement reprises en douane ; d'autre part, une importante contrebande s'exerce entre le Niger et les pays voisins d'expression anglaise, et son volume reste difficile à mesurer.

- le compte des ménages reste le plus mal partagé. Aucune enquête de budget de famille n'a permis d'obtenir des informations directes. Aussi, la consommation des ménages a-t-elle été calculée par différence. Cette méthode, peu recommandable, empêche de vérifier, par recoupement, la validité des autres comptes. Comme de graves incertitudes pèsent sur certains d'entre eux (notamment en ce qui concerne les relations avec l'extérieur) c'est l'ensemble de l'équilibre comptable qui demeure matière à contestation.

Conclusion

Les Comptes Nationaux du Niger peuvent-ils avoir une utilité pratique ?

Dans les pays développés, notamment en France, la Comptabilité Nationale s'est révélée un instrument précieux pour éclairer les choix de politique économique. Elle donne, en effet, aux Pouvoirs Publics la possibilité de calculer, dans une certaine mesure, les répercussions globales de leurs décisions. Sous forme de "Budgets économiques" à court terme ou de "Programmation" à moyen terme elle permet au Gouvernement de replacer son action dans le cadre général de l'économie. Peut-on espérer utiliser aux mêmes fins les travaux concernant le Niger ?

Pour l'instant il faut bien répondre par la négative. Les incertitudes qui pèsent sur la documentation chiffrée et l'inadaptation relative des méthodes comptables ne permettent pas encore d'éliminer les risques d'erreur grossière.

Toutefois, dès maintenant, les comptes peuvent fournir matière à d'utiles réflexions.

- la structure de l'économie nigérienne est suffisamment rudimentaire pour que l'image globale qu'on en prend à travers la Comptabilité Nationale, soit, dans l'ensemble, assez proche de la réalité. En particulier il n'est pas déraisonnable de penser que les proportions des diverses composantes de la vie économique, telles que les montrent les comptes, correspondent assez bien à celles qui existent en fait. Aussi, sans attendre de ces travaux qu'ils puissent servir à calculer les répercussions de telle ou telle décision de politique économique, peut-on les utiliser pour reconnaître les grandes directions d'une politique rationnelle de développement et pour prévoir globalement ses conséquences les plus probables.

- la séparation très marquée qu'on constate entre l'économie traditionnelle et les activités marchandes de type moderne, ainsi que le fait que certaines de ces dernières sont assez bien connues, devraient permettre dans quelques cas privilégiés d'effectuer avec assez de précision des calculs économiques. Il pourrait être possible, notamment, à partir des tableaux de consommations intermédiaires, de calculer les effets de certains projets d'investissements productifs et de fixer entre eux des critères de choix.

- la confection des comptes (on l'a déjà dit) met en lumière l'insuffisance de l'information et permet de dresser un programme d'études rationnel.

En terminant la présente communication, il paraît utile d'insister sur la nécessité de transformer les méthodes comptables avant de prétendre les utiliser à des fins pratiques. Les modalités de cette modification n'apparaissent pas toutes encore clairement, mais certains voies semblent dès maintenant ouvertes.

Nous tenons en particulier pour acquis que l'architecture fondamentale de la Comptabilité Economique, qui en toute hypothèse doit être conservée, se limite à la tenue des comptes en partie double et à la distinction entre les comptes d'agents et les comptes d'opérations. Choisir les agents, les opérations, les sous-comptes et les nomenclatures, sont autant de problèmes qui devraient être résolus empiriquement de manière à donner une représentation aussi fidèle que possible de l'économie du pays. Il paraît notamment indispensable de restituer aux agents économiques comptables, une définition qui soit homogène avec le comportement réel des individus. On pourrait ainsi distinguer :

- les "agents économiques traditionnels" - Cette rubrique enregistrerait l'ensemble des activités des agriculteurs, pasteurs et artisans ruraux africains. Elle comporterait un compte d'exploitation (essentiellement consacré à la production), un compte d'affectation (donnant le détail des consommations et des transferts) et un compte de capital. Dans chacun de ces comptes les opérations en nature (autoconsommation, troc, auto-investissement) seraient distinguées des transactions marchandes. Toutes les fois que le détail des informations le permettrait cette rubrique serait décomposée en sous-agents, selon des critères ethniques ou régionaux.

- les "entreprises marchandes" - Cette catégorie ne grouperait que les entreprises appartenant au secteur moderne ainsi que les artisans et commerçants africains des villes. La structure du compte serait analogue à celle qui existe actuellement.

- les "administrations" - leur activité productrice serait retracée, comme dans les travaux de 1960, par un compte de production.

- les "ménages d'africains urbains et d'européens" - sans changement par rapport à l'actuel compte des "ménages".

- l'"extérieur"- on distinguerait dans ce compte trois sous-agents : les pays voisins d'Afrique, la France et le reste du Monde.

Enfin, il semble souhaitable que les comptes d'opérations relatifs aux biens et services produits dans le pays soient établis à la fois en quantités et en valeur de manière à mettre en évidence l'importance de l'économie située hors des marchés.

L'essai tenté au Niger dans le but d'édifier une comptabilité économique s'est avéré assez décevant dans l'immédiat mais il reste passablement prometteur pour l'avenir. Certes, il convenait de mettre en garde les personnes qui pourraient être tentées d'utiliser ces travaux sans discernement. Il serait cependant tout aussi peu raisonnable de tenir cet effort pour parfaitement vain et de s'abandonner à un scepticisme stérilisant. En effet, si les études actuelles sont poursuivies on peut espérer que dans quelques années les progrès de la recherche théorique et des techniques statistiques procureront aux Nigériens un bon instrument de connaissance et d'action. C'est à la lumière de ces perspectives réconfortantes qu'il faut juger de l'intérêt des travaux actuels : ils n'ont d'autre ambition que de poser les premiers jalons sur une longue route.

1622 F - Nov. 1962 - 1,000